Kategoria: Edukacja, Kultura i Sport
Opublikowano: piątek, 04, czerwiec 2021 22:26
Katarzyna Liszka-Michałka
Odsłony: 553

28 maja 2021 r. Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy o systemie oświaty i ustawy o finansowaniu zadań oświatowych (druk senacki nr 416).

Projekt wpłynął do Sejmu 18 maja br. (druk sejmowy nr 1199 i kolejnego dnia został skierowany do pierwszego czytania, które odbyło się 20 maja br. podczas Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży (komisja zaplanowana była na godz. 10:30). Informację o posiedzeniu Komisji korporacje samorządowe otrzymały 19 maja br. o godz. 17:52. II czytanie projektu miało miejsce 21 maja br. (po drugim czytaniu odbyła się praca w Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży, na którą zaproszenie wysłano na cztery godziny przed posiedzeniem). 28 maja br.

Ze względu na pilny tryb procedowania projektu, korporacje samorządowe, zostały pozbawione możliwości wyrażenia stanowiska w przysługującym 14-dniowym terminie, co stanowi naruszenie art. 36 ust. 6 i 7 Uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P.2021.483 t.j.).

Przechodząc zaś do merytorycznego zakresu ustawy, budzi ona wątpliwości opisane poniżej.

Art. 1 ustawy

Wskazany przepis dodaje w ustawie o systemie oświaty art. 90w przyznający ministrowi właściwemu do spraw oświaty i wychowania kompetencję do ustalania programów i przedsięwzięć oraz określa dane, które zostaną zamieszone w Biuletynie Informacji Publicznej tego ministra, w związku z ustanowieniem programu lub przedsięwzięcia.

1) Przepis nie precyzuje o jakich programach i przedsięwzięciach mowa. Co prawda wskazano, że mają one mieć na celu realizację polityki oświatowej państwa, jednakże zgodnie z art. 60 ust. 3 pkt 1 ustawy – Prawo oświatowe to minister właściwy do spraw oświaty i wychowania ustala podstawowe kierunki realizacji polityki oświatowej państwa. Nie są one konsultowane z jednostkami samorządu terytorialnego. Ich ustalanie jest wyłączną kompetencją właściwego ministra, co spowoduje brak możliwości wpływu innych podmiotów na kierunek programów i przedsięwzięć, o których mowa w powołanym przepisie. Dodatkowo, należy zwrócić uwagę, że w art. 90u ustawy o systemie oświaty znajduje się aktualnie przepis dający możliwość Radzie Ministrów przyjmowania rządowych programów pomocy dla uczniów. Co prawda podczas procedowania projektu padały przykładowe kierunki programów i przedsięwzięć tj. wsparcie infrastruktury, wsparcie cyfryzacji, pomoc psychologiczno-pedagogiczna. I o ile dwa ostatnie działania znajdują odzwierciedlenie w kierunkach polityki oświatowej państwa ustalonych przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania na rok szkolny 2020/2021 (https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/podstawowe-kierunki-realizacji-polityki-oswiatowej-panstwa-w-roku-szkolnym-20202021), to nie wiadomo jakie będą kierunki w kolejnych latach szkolnych. Nie ma więc możliwości dokonania realnej oceny proponowanych rozwiązań i ich pozytywnego lub nie, wpływu na system oświaty.

2) w art. 90w ust. 2 szczątkowo opisano sposób ustanawiania programów i przedsięwzięć. Będzie się to odbywało za pośrednictwem Biuletynu Informacji Publicznej ministra właściwego ds. oświaty i wychowania. W przypadku programów określono minimalny zakres komunikatu, natomiast w przypadku przedsięwzięć brakuje takiego wyliczenia, co wzbudza wątpliwości, tym bardziej, że nie uzasadniono takiego zabiegu. Jednakże kluczowe zastrzeżenia należy zgłosić co do samej procedury ustanawiania programów i przedsięwzięć i jej przeprowadzania. W tym przypadku mówimy bowiem o dysponowaniu przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania znaczną pulą środków publicznych. Dlatego

Phoca PDF

też co najmniej takie kwestie jak tryb przeprowadzania naborów czy też kryteria oceny wniosków powinny zostać uregulowane na poziomie aktu prawnego.

Dlatego też Związek Powiatów Polskich przekazał do Senatu projekt poprawki, w brzmieniu:

„Art. 1 otrzymuje brzmienie:

Art. 1. W ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2020 r. poz. 1327 oraz z 2021 r. poz. 4) po art. 90v dodaje się art. 90w w brzmieniu:

Art. 90w. 1. W celu realizacji polityki oświatowej państwa minister właściwy do spraw oświaty i wychowania może ustanowić programy i przedsięwzięcia.

2. W przypadku ustanowienia programu lub przedsięwzięcia, o których mowa w ust. 1, minister właściwy do spraw oświaty i wychowania określi w drodze rozporządzenia, odpowiednio:

1) przedmiot programu lub przedsięwzięcia;

2) podmioty uprawnione do udziału;

3) warunki udziału;

4) przebieg postępowania, w tym:

a) tryb i zasady przeprowadzania naboru wniosków;

b) szczegółowe kryteria i procedurę oceny wniosków,

- biorąc po uwagę konieczność zapewnienia sprawnego przebiegu postępowania oraz przejrzystości wydatkowania środków publicznych.”.

Uzasadnienie proponowanej poprawki

Zapisy ustawy, w tym wyłączenie stosowania ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego wykluczają możliwość jakiejkolwiek kontroli samej procedury a także finalnych rozstrzygnięć. Dane zamieszczane w Biuletynie Informacji Publicznej mają charakter jedynie informacyjny i problematyczna pozostaje możliwość kwestionowania komunikatów, o których mowa w ustawie z 28 maja 2021 r. Jak wynika z orzecznictwa sądów administracyjnych, nie ma bowiem podstaw do uznania, że czynności polegające na ogłaszaniu informacji w Biuletynie, podlegają zaskarżeniu do sądów administracyjnych (np. Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 26 lutego 2020 r., III SA/Wr 566/19). Tym samym, na gruncie przyjętych w ustawie rozwiązań wyklucza się możliwość dokonania sądowej kontroli dysponowania środkami publicznymi przez ministra właściwego ds. oświaty i wychowania, w szczególności trybu przeprowadzania naboru i przyjętych kryteriów oceny wniosków. Natomiast posiadanie przez ministra wspomnianej prerogatywy powinno podlegać szczególnej kontroli i odbywać się w sposób transparentny i obiektywny. Dodatkowo brak przejrzystych zasad dysponowania środkami na programy i przedsięwzięcia, niesie ryzyko naruszenia art. 70 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który statuuje zasadę równego dostępu do wykształcenia. Przyjęcie

Phoca PDF

proponowanej poprawki poza umożliwieniem dokonania kontroli rozstrzygnięć ministra właściwego ds. oświaty i wychowania, spowoduje, że zapisy projektu rozporządzenia dotyczącego szczegółowych zasad ustanawiania programów i przedsięwzięć będą konsultowane z reprezentantami potencjalnych beneficjentów czyli jednostek samorządu terytorialnego, w ramach prac Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego (art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej).

3) Projektodawcy podczas procedowania ustawy wskazywali na konieczność ujednolicenia kompetencji Ministra Edukacji i Nauki czego wyrazem mają być rozwiązania zaproponowane w ustawie z 28 maja 2021 r. wzorowane na art. 376 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym. Należy jednak wskazać, że w przywołanej ustawie kwestię ustanawiania programów i przedsięwzięć doprecyzowują kolejne artkuły, w tym m.in. art. 377 w którym dookreślono kryteria uwzględniane przy przyznawaniu środków finansowych w ramach programów. Natomiast art. 90w ustawy o systemie oświaty będzie miał charakter wyłącznie blankietowy.

Artykuł 2 ustawy

Powołany przepis dotyczy zmian w ustawie o finansowaniu zadań oświatowych, a w punkcie 2 dodaje do powołanej ustawy art. 73a, który będzie regulował kwestie finansowania programów i przedsięwzięć ustalanych przez ministra właściwego ds. oświaty i wychowania.

Przepis ten posługuje się niedookreślonym i nieznanym na gruncie normatywnym pojęciem „środków finansowych na oświatę i wychowanie". Na gruncie ustawy z 28 maja 2021 r. nie jest więc jasne o jakich środkach dokładnie mowa. Podczas procedowania projektu minister Tomasz Rzymkowski wskazywał, że źródłem finansowania programów i przedsięwzięć ma być rezerwa celowa będąca w dyspozycji ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania (warto w tym miejscu zwrócić uwagę, że MEiN powinno jednoznacznie odpowiedzieć jakiej wysokości jest ta rezerwa na rok 2021 i czy są planowane programy i przedsięwzięcia, które będą finansowane jeszcze w roku 2021, a jeżeli tak, to jaki jest planowany skutek finansowy). Jednakże taki kierunek nie wynika z samej ustawy, gdzie źródło finansowania zostało opisane bardzo szeroko, obejmując de facto także m.in. część oświatową subwencji ogólnej. Tak sformułowany zapis należy ocenić krytycznie. Skoro bowiem intencją projektodawców oraz Ministerstwa Edukacji i Nauki jest, aby środki na programy i przedsięwzięcia pochodziły ze wspomnianej rezerwy, należy dać temu jednoznaczny wyraz w ustawie. Źródło pochodzenia środków finansowych powinno zostać dookreślone bądź przez wskazanie rezerwy ministra lub ogólnie jako część budżetu państwa, której dysponentem jest minister właściwy do spraw oświaty i wychowania.

Uwaga legislacyjna

Projekt ustawy był niezgodny z art. 34 ust. 2 Regulaminu Sejmu RP. Uzasadnienie merytoryczne nie spełniało wymagań stawianych uzasadnieniom projektów ustaw, dodatkowo nie wskazano źródła finansowania proponowanych rozwiązań.

Podsumowanie

Zapisy omawianej ustawy wskazują, że także posłowie-projektodawcy dostrzegli potrzebę wyższego dofinansowania funkcjonowania oświaty z budżetu państwa. Aby jednak mówić o realnym wsparciu

Phoca PDF

edukacji, priorytetem działań parlamentarzystów powinno być poparcie postulatów jednostek samorządu terytorialnego w zakresie zwiększenia wysokości części oświatowej subwencji ogólnej. Tylko w ten sposób wsparciem zostanie objęty każdy uczeń w Polsce a nie tylko wybrani, do czego sprowadzają się zapisy zaproponowane w ustawie z 28 maja 2021 r.

Phoca PDF